

ROADMAP HARMONISATIE KETENSTANDAARDEN SOCIAAL DOMEIN

**Programma ISD
Cluster Buitengemeentelijke informatievoorziening**



Opgesteld door	Ton Monasso
Datum	5 februari 2015
Versie	1.0

Managementsamenvatting

Deze roadmap bevat het gemeentelijk perspectief voor de doorontwikkeling en harmonisatie van berichten voor elektronische uitwisseling van cliëntgegevens tussen gemeenten en ketenpartijen voor de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet. Het gaat daarbij om iWmo en iJw (gemeenten-aanbieders), H&V (CAK), PGB Trekkingsrecht (SVB) en de aanlevering voor de gemeentelijke monitor sociaal domein (CBS). Deze roadmap kijkt twee jaar vooruit en richt zich op releases die in 2016 en 2017 in productie kunnen gaan.

De roadmap fungeert allereerst als basis voor de gemeentelijke inbreng in de ontwikkeling van de releases van iWmo en iJw in 2015 en 2016. Daarnaast is het de inzet voor gesprekken met het CAK en SVB en een richtsnoer voor de VNG-interne afstemming met de monitor sociaal domein. Ook is het een bron voor de inrichting van het tactische beheer van enkele ketenstandaarden door VNG/KING. Tot slot kan de roadmap worden beschouwd als een deelanalyse voor het voorstel aan de Algemene Ledenvergadering van de VNG over de lange-termijnvisie op het beheer van de informatievoorziening, dat medio 2015 wordt voorgelegd.

De VNG hanteert zeven uitgangspunten over het doel, de opzet en de totstandkoming van ketenstandaarden in Wmo en Jeugdwet. Deze uitgangspunten dienen als referentiekader om verschillende wensen te kunnen beoordelen en via deze roadmap tot een gezamenlijke inzet vanuit gemeenten te kunnen komen. Het gaat om:

- **Scherpe standaarden** – die weinig ruimte voor interpretatie laten
- **Beperkte processtandaardisatie** – die recht doen aan beleidsvrijheid maar onnodige administratieve verschillen wegnemen
- **De massa telt** – de grootste gemene deler staat centraal
- **Standaarden van standaarden** – waar mogelijk voortbouwen op wat er al is
- **Uitwerking in open proces** – recht doen aan de belangen van gebruikers
- **Geen verandering zonder verbetering** – standaarden zijn een middel en geen doel
- **Strategisch en tactisch ketenbeheer** – gezamenlijk sturen van gezamenlijke ambities

De gemeentelijke wensen zijn geclusterd in vijf actielijnen die een samenhangende set verbeteringen moeten opleveren:

- **Processtandaardisatie** – een sterkere relatie tussen (verschillende varianten van) processen en berichten is nodig om de implementatie van het berichtenverkeer te kunnen vereenvoudigen. Hiervoor is het wenselijk meerdere standaardproductcodelijsten te ontwikkelen, best practices te delen en tot procesprofielen te komen.
- **Vereenvoudigen specificaties** – de verschillende berichtenstromen moeten beter op elkaar aansluiten en geen overbodige inhoud of afwijkingen bevatten. Hiervoor is het wenselijk opnieuw te bekijken welke berichten en welke inhoud noodzakelijk zijn, een referentiegegevensmodel te ontwikkelen, de berichten conceptueel scherp te definiëren en daarna een eenduidige technische specificatie af te leiden.
- **Ketenbreed beheer** – de harmonisatie van de vijf standaardenfamilies op elkaar kan alleen vormkrijgen door een goede samenwerking tussen de verschillende beheerders, met aandacht voor inbreng van andere stakeholders. Gegeven de grote afhankelijkheden zijn binnen het domein Wmo en Jeugdwet structurele afspraken wenselijk, waarin ook aandacht is voor de afstemming met andere (zorg- en gemeente)domeinen. Zolang deze structurele afspraken nog geen beslag hebben gekregen, is het noodzakelijk voor iWmo en iJw tijdelijk beheer in te regelen.

- **Uitbreiden gegevensset melding** – gemeenten hebben behoefte aan een elektronisch bericht waarmee aanbieders kunnen aangeven dat de zorg of ondersteuning is gestart, ook als er nog niet eerder een toewijzing is afgegeven. Uitbreiding van de berichten AanvangOndersteuning en AanvangJeugdzorg is hiervoor de aangewezen weg.
- **Declaratie als formele factuur** – om een elektronisch declaratiebericht ook als formele factuur te kunnen gebruiken, is het nodig een optionele factuurindicatie in het bericht op te nemen en de crediteringslogica om te draaien.

Als strategisch beheerder van iWmo en iJw heeft de VNG ook een verantwoordelijkheid voor een standaardisatieproces dat ruimte biedt aan de inzichten en belangen van verschillende stakeholders. Die partijen zullen in de uitwerking van concrete aanpassingsvoorstellen ruimte krijgen voor het leveren van hun inbreng, inclusief het indienen van eigen wensen.

Inhoud

Managementsamenvatting	3
1 Inleiding	6
2 Uitgangspunten	10
3 Actielijnen	12
4 Actielijn A - Processtandaardisatie	14
5 Actielijn B - Vereenvoudiging specificaties	16
6 Actielijn C - Ketenbreed beheer	21
7 Actielijn D - Uitbreiding gegevensset melding	24
8 Actielijn E - Declaratie als formele factuur	26
9 Reflectie	27
Bijlage I – Geïnterviewden	29
Bijlage II - Bewust niet in roadmap	30

1 Inleiding

De nieuwe Wmo en Jeugdwet hebben geleid tot een flinke verschuiving in de rollen van partijen die betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning aan cliënten. Gemeenten hebben de rol van financier overgenomen van zorgkantoren en provincies. Daarbij hebben ze een veel grotere beleidsvrijheid gekregen over de inhoud en de organisatie van de zorg en ondersteuning. De rol van het CIZ als landelijke indicatie-organisatie is in de Wmo en Jeugdwet vervallen. De systematiek van persoonsgebonden budgetten is veranderd om de fraudegevoeligheid te verminderen; de SVB voert enkele taken uit die voorheen bij de budgethouder zelf lagen. De verkrijging en verwerking van beleidsinformatie is grotendeels opnieuw opgezet, met het CBS als belangrijke speler. Deze en andere wijzigingen hebben een grote impact op de informatiestromen die er tussen ketenpartijen lopen. Het is van belang dat ketenpartijen over actuele en correcte cliëntgegevens kunnen beschikken, tegen beperkte kosten en met een goede beveiliging van de uitwisseling en verwerking. Om daaraan bij te dragen zijn verschillende standaarden ontwikkeld die bijdragen aan de interoperabiliteit van partijen, systemen en datasets. Deze uitwisselstandaarden helpen om elektronisch gegevens uit te wisselen op een eenduidige manier. Zij geven toegang tot infrastructurele voorzieningen zoals het Gemeentelijk Gegevensknooppunt en beperken de afhankelijkheid van specifieke oplossingen van softwareleveranciers, zorgaanbieders of gemeenten.

Gebaseerd op AWBZ-berichtenverkeer zijn de berichtenfamilies iWmo en iJw ontwikkeld, voor de uitwisseling van gegevens met aanbieders van zorg en ondersteuning. Het hergebruik van berichten die zich hebben bewezen stond hierbij centraal, vanuit het oogpunt van risicobeperking en realiseerbaarheid op korte termijn. Bij de ontwikkeling van standaarden was nog geen ervaring opgedaan met een Wmo- of Jeugdwet-proces vanuit het perspectief van de gemeente. De berichten kennen daarom bewust een grote vrijheid zodat ze gebruikt kunnen worden in verschillende situaties. De standaarden zijn geschikt voor massaal gebruik, maar inhoudelijk nog suboptimaal ten opzichte van de zich ontwikkelende uitvoeringspraktijk. Er geldt geen landelijke verplichting voor het gebruik van deze standaarden.

Voor het aanleveren van gegevens door gemeenten aan het CBS voor de monitor sociaal domein is een geheel nieuwe standaard ontwikkeld. Dat geldt ook voor het berichtenverkeer met de SVB rond de Trekkingsrechten PGB. De CAK-standaarden zijn aangepast aan de nieuwe wetgeving. Gebruik van de standaarden van de SVB en het CAK is voor gemeenten verplicht, en ook voor de aanlevering aan het CBS geldt één aanleverprotocol.

Voor elk van de ketenstandaarden geldt dat hun kenmerken verklaarbaar zijn vanuit de specifieke uitwisseling en historie. Het geheel van de standaarden kent echter weinig samenhang. De verschillende ketenberichten ontstaan vaak in hetzelfde proces en komen samen in dezelfde gemeentelijke registratie. Onvoldoende afstemming leidt tot vermijdbare kosten, een beperkte flexibiliteit voor toekomstige aanpassingen en een te grote foutgevoeligheid.

Gemeenten hechten eraan om de bestaande standaarden beter te laten aansluiten op de uitvoeringspraktijk, en beter op elkaar af te stemmen. Dat helpt hen om de efficiency en effectiviteit van het primaire proces te verbeteren, zodat zij de Wmo en Jeugdwet zo goed mogelijk kunnen uitvoeren – en vele malen goedkoper dan voorheen. Anderzijds heeft het versimpelen van het ingewikkelde palet aan standaarden ook een waarde om kosten, foutgevoeligheid en inflexibiliteit in de ketenuitwisselingen te bestrijden.

Opdracht

Deze roadmap bevat de inzet van de VNG, namens de gemeenten, voor de doorontwikkeling en harmonisatie van berichten voor elektronische uitwisseling van cliëntgegevens tussen gemeenten en ketenpartijen voor de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet.

Daarbij bestaat de roadmap uit een combinatie van wensen van de gemeenten over de doorontwikkeling van iWmo en iJw, en een component over de harmonisatie met de standaarden van het CAK (Hulpmiddelen & Voorzieningen), SVB (PGB Trekkingsrechten) en VNG/CBS (aanlevering monitor sociaal domein). iWmo en iJw krijgen bijzondere aandacht omdat de aard en omvang van het gebruik van die standaarden nauw verweven zijn met andere keuzes die gemeenten maken rond de inrichting van hun primaire en administratieve processen.

Deze roadmap kijkt twee jaar vooruit en richt zich op releases die in 2016 en 2017 in productie kunnen gaan. Het voorbereidend werk voor die releases moet daarmee op 1 juli 2016 zijn afgerond, de datum waarop specificaties voor de start van het jaar erop moeten zijn bevroren. De roadmap bevat functionele en technische wensen, maar behandelt ook de ketengovernance (randvoorwaardelijk) en implementatie-ondersteuning (van groot belang voor succesvol gebruik).

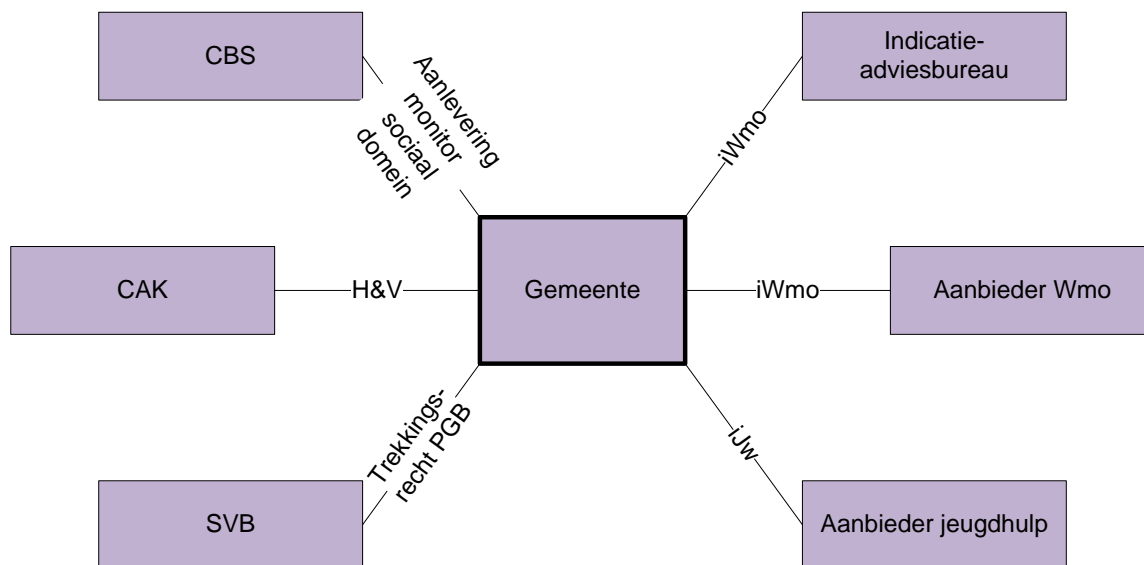
Als strategisch beheerder van iWmo en iJw heeft de VNG ook een verantwoordelijkheid voor een standaardisatieproces dat ruimte biedt aan de inzichten en belangen van verschillende stakeholders. Die partijen zullen in de uitwerking van concrete aanpassingsvoorstellen ruimte krijgen voor het leveren van hun inbreng, inclusief het indienen van eigen wensen. Deze roadmap kan door de VNG in haar rol als strategisch beheerder gebruikt worden als basis voor het laten uitwerken van voorstellen, zodat snel kan worden gestart met de voorbereidingen van de eerstvolgende release en er een duidelijk startpunt is voor discussie met andere stakeholders.

Uitwisselingen

Onderstaande figuur bevat de uitwisselingen die in deze roadmap worden meegenomen. Het gaat hierbij elke keer om een uitwisseling waarvoor al een bestaande standaard aanwezig is (op 1 januari 2015) en die betrekking heeft op elektronisch machine-machineberichtenverkeer tussen gemeenten en ketenpartijen over cliënten in Wmo en Jeugdwet.

De uitwisselingen die via CORV verlopen zijn niet meegenomen in deze roadmap, omdat op korte termijn weinig afhankelijkheden tussen dit berichtenverkeer en andere Wmo- en Jw-berichten lijken te bestaan. De gemeente is niet noodzakelijkerwijs zelf uitvoerend partner in het verkeer, en omwille van de bescherming van de privacy van de jeugdige of het gezin is koppeling van de inhoud van de berichten aan andere ketenprocessen niet altijd wenselijk. De doorontwikkeling van de CORV-berichten behoeft wel aandacht, maar is vormgegeven in een afzonderlijk traject.

De overige uitwisselingen zijn buiten scope van dit doorontwikkelingsdocument omdat het geen machine-machineverkeer betreft, niet specifiek is voor Wmo en Jeugdwet of omdat er nog geen bestaand berichtenverkeer is.



Doel

De roadmap fungeert allereerst als basis voor de gemeentelijke inbreng in de ontwikkeling van de releases van iWmo en iJw in 2015 en 2016. Daarnaast is het de inzet voor gesprekken met het CAK en SVB en een richtsnoer voor de VNG-interne afstemming met de monitor sociaal domein. Ook is het een bron voor de inrichting van het tactische beheer van enkele ketenstandaarden door VNG/KING. Tot slot kan de roadmap worden beschouwd als een deelanalyse voor het voorstel aan de Algemene Ledenvergadering van de VNG over de lange-termijnvisie op het beheer van standaarden, dat medio 2015 wordt voorgelegd.

Deze roadmap gaat niet over de implementatie van de standaarden zelf – in de software van gemeenten, ketenpartijen of infrastructurele diensten – maar heeft wel consequenties voor die implementatie-activiteiten.

Werkwijze

Voor het inventariseren van wensen en het opbouwen van de afwegingen voor het wel of niet opnemen van die wensen in de roadmap, is vooral geput uit gesprekken met een selectie van stakeholders. In bijlage I is een overzicht opgenomen van gesprekspartners uit gemeenten, softwareleveranciers, beheers- en beleidsorganisaties.

De roadmap vertrekt bij het 'kenbare'; bestaande wensen of inzichten van een of meer van de gesprekspartners en het programma ISD staan centraal. Er is geen zelfstandige proces- of informatie-analyse uitgevoerd.

De totstandkoming van de roadmap had het karakter van een ontwerpproces. De roadmap is de uitkomst van een puzzel waarin het wenselijke en haalbare zijn gewogen. Het is niet de enig

mogelijke ontwikkelroute maar wel een inzet die inhoudelijk consistent is, op draagvlak van betrokkenen kan rekenen en in lijn ligt met de activiteiten die in de omgeving worden ondernomen. Met het oog op de realiseerbaarheid van voornemens rond iWmo en iJw die al in 2015 tot uitvoering worden gebracht, is de haalbaarheid van de roadmap getoetst bij de beheerders van de standaarden (Zorginstituut Nederland en Vektis) en de knooppunten (Inlichtingenbureau en VECOZO). Voor de interne kwaliteitsborging is gebruikgemaakt van een begeleidingsgroep, waarvan de leden zijn opgesomd in bijlage I.

Leeswijzer

De beoogde lezersgroep van deze roadmap wordt gevormd door de beheerders van de standaarden, ketenpartijen die hun inbreng willen leveren bij de aanpassing van de standaarden en partijen die software ontwikkelen die gebruikmaakt van deze standaarden.

Dit document start in hoofdstuk 2 met het benoemen van enkele strategische en tactische uitgangspunten, die het afwegingskader hebben gevormd voor de prioritering en fasering van wensen in de roadmap. Hoofdstuk 3 introduceert de actielijnen in samenhang. Elk van de vijf actielijnen wordt in afzonderlijke hoofdstukken uitgewerkt (4 t/m 8). Hoofdstuk 9 bevat tot besluit enkele reflecties, met bijzondere aandacht voor relevante ontwikkelingen die de komende twee jaar relevant zijn bij het aanvullen en vertalen van de roadmap in concrete aanpassingen.

2 Uitgangspunten

Bij de doorontwikkeling van standaarden is het van belang om een richtinggevend kader te hebben waarmee kan worden bepaald wanneer standaarden succesvol zijn, welke aanpassingssuggesties wel en niet bijdragen aan het beoogde proces en het beoogde doel. Ook is een kader nodig voor het proces van de ontwikkeling van standaarden, die rekening houdt met de consequenties van aanpassingen in de implementatie.

Voor de doorontwikkeling van iWmo en iJw en de harmonisatie van de verschillende ketenstandaarden hanteren we zeven uitgangspunten, die een mengeling vormen van boerenverstand, slim gebruik van het bestaande en ervaringen met standaardisatie in het verleden. Deze uitgangspunten zijn een reflectie van de visie van gemeenten; het is wenselijk dergelijke uitgangspunten op ketenniveau te bespreken en vast te stellen zodra er ketenbreed beheer is ingericht.

1. Scherpe standaarden

Een standaard moet zo min mogelijk ruimte bieden voor interpretatieverschillen. Juist eenduidigheid is de kracht van een goede standaard. Dat vermindert de afhankelijkheid van specifieke partijen of implementaties, vergemakkelijkt en versnelt het testen en implementeren en verkleint de kans op fouten in het gebruik. Variaties op en uitbreidingen van standaarden zijn onwenselijk, om verkrumming van de standaard te voorkomen.

2. Beperkte processtandaardisatie

Gemeenten hebben een grote beleidsvrijheid in de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet, die een cruciaal element is van de decentralisatie van langdurige en jeugdzorg. Zonder af te doen aan die vrijheid, is het echter mogelijk en wenselijk om te standaardiseren op het administratieve proces. De BALV van de VNG heeft op 18 juni 2014 een resolutie aangenomen waarin gemeenten deze richting hebben omarmd. Door standaardisatie van het administratieve proces kunnen schaalvoordelen worden bereikt en vermindert de afhankelijkheid van specifieke relaties tussen gemeenten, softwareleveranciers en aanbieders.

3. De massa telt

De berichtstandaarden ondersteunen de verplichte uitwisselingen en de grootste gemene deler van de vrijwillige uitwisselingen, wanneer die voldoende volume hebben. Standaarden voor elektronisch berichtenverkeer kunnen bijdragen aan verbetering van de informatievoorziening. Het moet dan wel gaan om uitwisselingen tussen voldoende verschillende partijen (zodat de voordelen van een standaard groter zijn dan die van maatwerk) en er moet voldoende belang en volume zijn voor een formele inrichting van het verkeer (hoge vaste kosten, lage variabele kosten).

4. Standaarden van standaarden

Waar mogelijk moeten standaarden gebruikmaken van en voortbouwen op andere gangbare en open standaarden. Dit verkleint de kosten voor implementatie en vergemakkelijkt de harmonisatie met andere domeinen, systemen, architecturen en procedures. De standaarden zijn 'smal', ze richten zich op datgene wat zij kunnen toevoegen aan andere standaarden.

5. Uitwerking in open proces

Door bij de ontwikkeling van standaarden voldoende ruimte te laten aan de inbreng van en toetsing met stakeholders, verbeteren de kwaliteit en de adoptie. Wensen kunnen worden ingewilligd, potentiële fouten worden voorkomen en partijen kunnen anticiperen op de verwachte uitkomst van het proces.

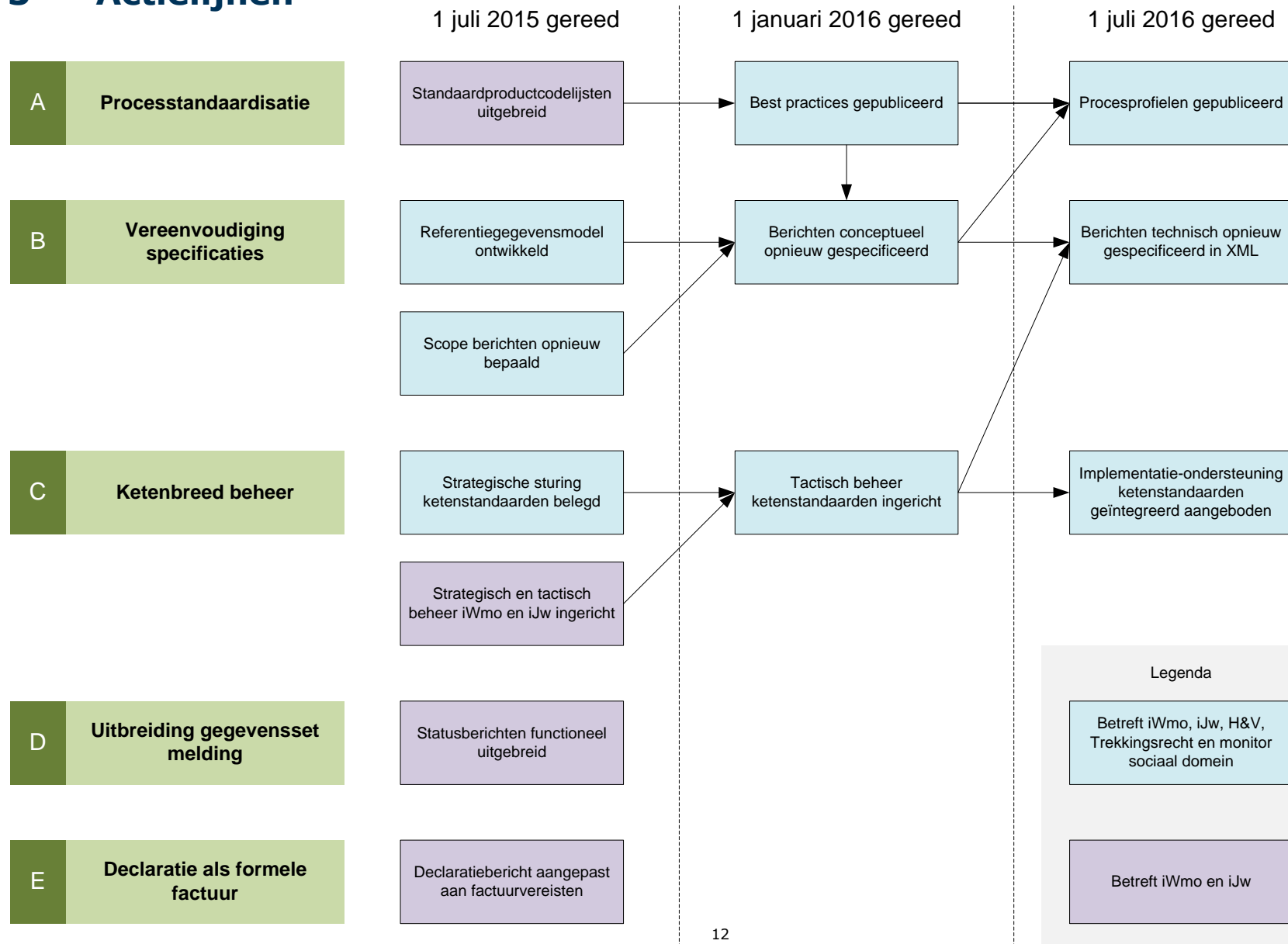
6. Geen verandering zonder verbetering

Het wijzigen van een eenmaal geïmplementeerde standaard kan kostbaar zijn. Voor aanpassingen moet daarom een goede reden zijn, zodat er geen onnodige kosten worden gemaakt. De baten van verbeteringen moeten wel op de lange termijn worden bekeken. Moeilijk maar noodzakelijk onderhoud heeft op termijn vaak een grote waarde, omdat dit de gebruiksmogelijkheden voor de toekomst groot houdt.

7. Strategisch en tactisch ketenbeheer

De grote onderlinge afhankelijkheid van verschillende standaarden maakt dat meerdere partijen invloed hebben op de informatievoorziening in de keten. Geen enkele partij heeft alleen voldoende informatie of beslissingsmacht om de keten als geheel te optimaliseren. Om de harmonisatie-agenda van de roadmap tot uitvoering te kunnen brengen, is daarom samenwerking tussen verschillende ketenpartijen nodig. Die afhankelijkheid moet zowel op strategisch (vaststellen ontwikkelrichtingen, besluiten over specificaties en implementatie-ondersteuning) als op tactisch niveau (begeleiden van het ontwikkelproces, bieden van de implementatie-ondersteuning) vorm krijgen om de kansen te kunnen verzilveren.

3 Actielijnen



Bij de roadmap gaan we ervan uit dat deze zich richt op twee formele releases. De eerstvolgende release van standaarden heeft betrekking op de standaarden die in 2016 in productie gelden. De specificatie van die berichten moet 1 juli 2015 worden gepubliceerd en bevroren, om zowel softwareleveranciers als de leveranciers van knooppuntdiensten voldoende tijd te geven voor implementatie. De release daarna gaat 1 januari 2017 'in productie', wat betekent dat 1 juli 2016 het laatste moment is dat de specificaties daarvoor kunnen worden gepubliceerd.

De roadmap bestaat uit vijf actielijnen, die elk een duidelijk resultaat moeten opleveren. Verdere processtandaardisatie, een vereenvoudiging van de specificaties en de inrichting van ketenbreed beheer zouden uiterlijk 1 juli 2016 moeten zijn afgerond. In 2015 en eerder in 2016 zijn tussentijdse resultaten nodig, die zelfstandige waarde hebben en ook noodzakelijk zijn voor de latere producten. De uitbreiding van de gegevensset van de meldingsberichten, en het vormgeven van de declaratie als optioneel formele factuur kunnen al op 1 juli 2015 zijn afgerond.

Alle producten die in de bovenstaande figuur zijn weergegeven hebben betrekking op de iWmo- en iJw-berichten. De VNG zal de benodigde voorbereidingen in 2015 – in haar rol als strategisch beheerder van iWmo en iJw – via het programma Informatievoorziening Sociaal Domein (ISD) initiëren en bij de uitwerking samenwerken met Zorginstituut Nederland, Vektis en VWS. De vertaling in concrete aanpassingen aan standaarden vindt plaats in een proces dat openstaat voor de participatie van andere stakeholders.

De blauw gekleurde producten maken onderdeel uit van de harmonisatie-agenda en gelden daarmee ook voor de berichten van CAK (H&V), SVB (PGB Trekkingsrecht) en CBS (monitor sociaal domein). Voor de uitvoering van de gewenste harmonisatie is samenwerking met deze partijen noodzakelijk. Het liefst krijgt dit zo snel mogelijk vorm via een structurele ketengovernance. Wanneer die meer tijd nodig heeft om vorm te krijgen, kan op onderwerpbasis de samenwerking worden opgezocht.

Elk van de actielijnen wordt hierna in afzonderlijke hoofdstukken uitgewerkt. In bijlage II zijn enkele wensen opgenomen die bewust geen onderdeel uitmaken van de roadmap, omdat zij op dit moment niet in lijn zijn met de in het vorige hoofdstuk vermelde uitgangspunten.

4 Actielijn A - Processtandaardisatie



Met het gebruik van iWmo en iJw kunnen gemeenten en aanbieders een deel van het onderlinge administratieve proces standaardiseren. Er blijven echter veel vrijheidsgraden over. Denk hierbij aan verschillende inkoop- en uitvoeringsvarianten (bijvoorbeeld p x q of arrangementen), de te hanteren productcodes, de omgang met declaratieperiodes, de mate waarin gegevens over de zorgcontext worden uitgewisseld en de verwachte reactie wanneer een bericht is verstuurd. De achtergrond van deze vrijheid schuilt in de beleidsvrijheid die gemeenten hebben gekregen voor de uitvoering van de nieuwe Wmo en de Jeugdwet. Deze vrijheid is een essentieel onderdeel van de decentralisaties; gemeenten worden zo min mogelijk gebonden aan een specifieke wijze van uitvoeren zodat ze maximale mogelijkheden hebben om te innoveren.

Bij de eerste implementaties van de berichtstandaarden door gemeenten en aanbieders is gebleken dat de vrijheidsgraden groter zijn dan wat nodig is om de beleidsvrijheid te respecteren. De standaarden bieden ruimte om in dezelfde situatie toch verschillend om te gaan met het berichtenverkeer. Voorbeelden zijn het ontbreken van een (voldoende ruime) set van standaardretourcodes voor declaraties, of overlap in productcodes van verschillende gemeenten waarbij niet helder is of dezelfde (vaak globale) omschrijving ook betekent dat het om hetzelfde product gaat. Dat betekent dat er onnodig veel bilaterale analyses en afspraken nodig zijn om 'gestandaardiseerd' berichtenverkeer te kunnen inrichten.

Tevens blijkt dat de uitvoeringspraktijk bij veel gemeenten grote overeenkomsten vertoont, die het mogelijk maken om beter te profiteren van elkaars ervaringen.

Het is wenselijk om de ruimte voor interpretatieverschillen en daarmee de implementatie-inspanning voor gemeenten en aanbieders te beperken. Dat is mogelijk langs twee assen. De eerste betreft het verder standaardiseren van de administratieve processen. Wanneer een uniform proces niet mogelijk is, kan gewerkt worden met verschillende archetypen. Als de processen minder variëteit vertonen, kunnen de berichten 'scherper' worden gespecificeerd (uitgewerkt in dit hoofdstuk). De tweede oplossing is het vereenvoudigen van het berichtenverkeer (uitgewerkt in het volgende hoofdstuk).

Het verder standaardiseren van processen heeft een relatie met de gewenste vereenvoudiging van de specificaties (lijn B). De actielijn processtandaardisatie levert inzicht op in de minimale gegevenssets en (on)wenselijke vrijheidsgraden in de berichten.

Standaardproductcodelijsten uitbreiden

Streefdatum: 1 juli 2015

Elke gemeente heeft voor iWmo en iJw op dit moment de keuze om de standaardproductcodelijst te gebruiken, óf een eigen lijst te hanteren. Een middenweg is niet mogelijk. Veel gemeenten hebben er daarom voor gekozen om een eigen lijst met productcodes en omschrijvingen op te stellen. Het is waarschijnlijk dat een groot deel van de door gemeenten gehanteerde producten hetzelfde is of door het uitwisselen van ervaringen hetzelfde zal worden.

Door een breder aanbod aan referentieproductcodelijsten op te stellen waaruit gemeenten kunnen putten, kan de complexiteit – met name voor zorgaanbieders – worden beperkt. Nog steeds moet

het mogelijk blijven om eigen codes te definiëren, maar daar waar een gemeente voor een deel van de producten gebruik wil maken van een referentietabel moet dat mogelijk worden. De gemeente hoeft voor die producten dan geen eigen tabel te onderhouden of te communiceren met zorgaanbieders.

Voor het opstellen van de referentietabellen kan gebruikgemaakt worden van de gemeentespecifieke lijsten die zijn verzameld in de Verwijsindex van Zorginstituut Nederland.

Best practices publiceren

Streefdatum: 1 januari 2016

In snel tempo worden ervaringen opgedaan met de inzet van ketenberichten in de processen van gemeenten, aanbieders, het CAK en de SVB. Daaruit is het mogelijk enkele best practices te destilleren waar anderen van kunnen profiteren. Deze best practices kunnen in de loop van de tijd een standaardiserende uitwerking hebben, naarmate meer partijen ervoor kiezen zich hierdoor te laten inspireren. Voorbeelden van complexe onderwerpen waarop het loont om best practices te verzamelen zijn de omgang met termijnen (bijvoorbeeld periodes van vier weken respectievelijk een maand in toewijzingen en declaraties), procedurele afspraken ten behoeve van contracten en operationele procedures, documentatie ten behoeve van de accountant en de situatie waarin uitwisselingen met en zonder elektronisch berichtenverkeer naast elkaar bestaan.

Wanneer er voldoende zicht is op best practices, kunnen deze gepubliceerd worden. Een practice moet echter niet te snel als referentie worden gebruikt; het moet voldoende duidelijk zijn dat dit ook een effectieve werkwijze is die zich leent om overgenomen te worden door anderen.

Procesprofielen opstellen

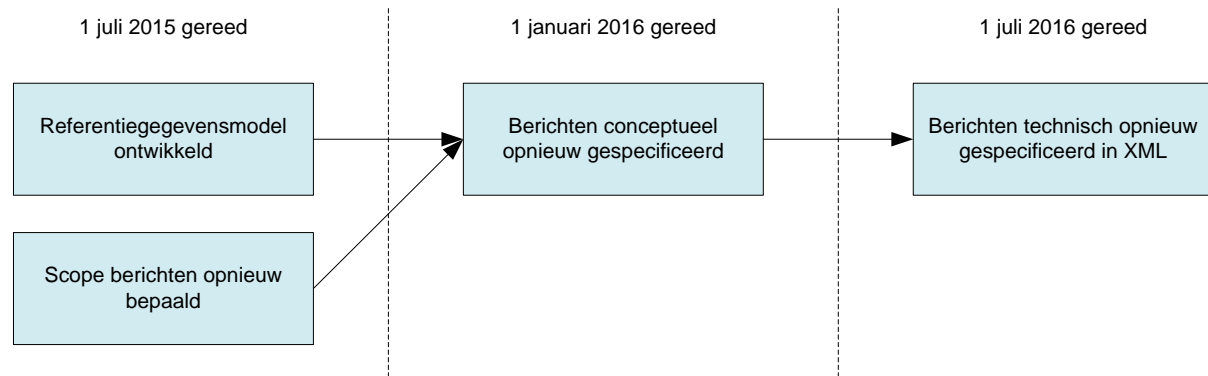
Streefdatum: 1 juli 2016

Wanneer een samenhangende set best practices beschikbaar is voor de belangrijkste keuzes die gemeenten, aanbieders en softwareleveranciers kunnen maken, is het mogelijk om het geheel hiervan op een formele manier te beschrijven. Met 'procesprofielen' kan een weergave worden gegeven van de functionele en technische inrichting van het berichtenverkeer die goed aansluit bij een bepaalde procesvariant. Zo is een profiel denkbaar voor bijvoorbeeld "eenmalig toewijzen en periodiek declareren van een arrangement", maar ook een voor "achteraf declareren volgens p x q zonder toewijzing". Er zullen meerdere profielen naast elkaar bestaan, en een bepaalde gemeente kan meerdere profielen in gebruik hebben.

Een profiel bevat onder andere beschrijvingen over de te hanteren berichten, de momenten waarop berichten worden verstuurd, invulinstructies voor specifieke velden, termijnen waarbinnen reacties worden verstuurd en de samenhang tussen verschillende berichten. Gebruikers van de berichten kunnen onderling verwijzen naar een procesprofiel en daarmee veel bilaterale afspraken voorkomen. Het is denkbaar dat bewezen succesvolle implementaties van een bepaald profiel kunnen leiden tot het certificeren van systemen van softwareleveranciers.

Bij het opstellen van de profielen kan gebruik worden gemaakt van de procesanalyses uit de Architectuurboard IZO (Informatievoorziening Zorg en Ondersteuning), het Referentiemodel Zorg en Ondersteuning van Zorginstituut Nederland en de impactanalyses die in het programma VISO zijn uitgevoerd.

5 Actielijn B - Vereenvoudiging specificaties



Veel van de huidige ketenberichten zijn complexer dan nodig is voor een moderne, heldere en functionele gegevensuitwisseling. Dat komt aan de ene kant doordat veel standaarden om historische redenen 'breed' opgezet zijn: zij beschrijven naast de benodigde gegevenselementen en interactiepatronen ook aspecten van gegevenslogistiek, datatypes, een specifieke technische modellering, technische retourcodes etc. Met hedendaagse informatiekundige inzichten en de grotere beschikbaarheid van gangbare standaarden voor deelaspecten, is het mogelijk om de berichten simpeler en functioneler te beschrijven. Daarmee is direct een harmonisatieslag te maken, als alle ketenberichten teruggrijpen op een gedeelde basis van reeds beschikbare standaarden en enkele gezamenlijke referentieproducten.

Een tweede oorzaak voor de complexiteit is dat de berichten in 2015 vaak zowel de historische werkwijze in zich dragen, ruimte bieden voor veel variëteit in nieuwe werkwijzen als rekening houden met overgangssituaties. Een deel van de records, velden, bedrijfsregels en codelijsten is naar verwachting nauwelijks nodig in de uitvoeringspraktijk van Wmo en Jeugdwet vanaf 2016. Door de standaarden te ontdoen van dergelijk dor hout worden ze eenvoudiger en is er minder ruimte voor implementatieverschillen.

De beste manier om de berichten te vereenvoudigen is door ze opnieuw technisch te specificeren. Functioneel hoeft er daarbij niet veel te wijzigen, maar de technische implementatie kan 'in een keer goed' als minder rekening gehouden hoeft te worden met historische ontwerpbeperkingen. Een aanpassing van de technische specificaties lijkt onvermijdelijk. In aanpalende domeinen als de Wlz bestaat bijvoorbeeld niet voor niets het voornemen om de flatfilestructuur van berichten in te ruilen voor een XML-opzet. Daarbij speelt ook mee dat de huidige berichtopzet tot relatief grote implementatiekosten leidt wanneer de specificatie wordt aangepast. Dat leidt tot een zekere inflexibiliteit, die op termijn bedreigend kan zijn voor de bruikbaarheid van de standaarden. Het overschakelen op een modernere technische opzet is daarmee een activiteit die in eerste instantie een investering zal betekenen, maar daarna gaat renderen doordat de standaarden beter mee kunnen groeien met nieuwe wensen, gemakkelijker implementeerbaar zijn, minder fouten zullen bevatten en minder ruimte bieden voor kostenverhogende afwijkingen.

Wanneer de standaarden zodanig worden gespecificeerd dat de technische controle van berichten gemakkelijk kan plaatsvinden door de verzender of ontvanger zelf, is een flinke versimpeling van de infrastructuur mogelijk. De knooppunten hoeven dan geen kennis meer te nemen van de inhoud van het bericht, wat de afhankelijkheid tussen infrastructuur en berichten vermindert.

Een ander voordeel van het versimpelen van de berichten is dat de kans op het opnemen van 'onrechtmatige' gegevens vermindert. Niet alle velden die in de huidige berichten voorkomen kunnen zonder meer gevuld worden door de verzendende partij. De Wmo, de Jeugdwet en de Wet

Bescherming Persoonsgegevens leggen restricties op aan de gegevens die in de keten mogen worden gedeeld. Met name voor de Wmo-berichten geldt dat zij relatief veel ruimte bevatten om gegevens op te nemen die een te somatisch karakter hebben. Nu is het zo dat partijen zelf afspraken moeten maken over de omgang met dit soort optionele velden. Wanneer riskante velden niet meer voorkomen, vereenvoudigt dit de privacybeheersing in de keten.

De in deze actielijn beschreven vormgeving van de berichtspecificaties gaat een slag verder dan de op dit moment voorgenomen overschakeling op XML in het Wlz-berichtenverkeer. Waar er in de Wlz sprake is van XML die backwards compatible is met de flatfileberichten, wordt er in deze roadmap nadrukkelijk voor gekozen om de stap naar 'geoptimaliseerde' XML te maken.

Afstemming met het Wlz-domein en het voorbereiden van een gezamenlijke overgang naar geoptimaliseerde XML zal naar verwachting veel hogere baten opleveren dan een situatie waarin de specificaties in beide domeinen afzonderlijk worden aangepast. Op 1 april 2015 wordt in het Wlz-domein besloten over de verdere stappen in de overschakeling op XML; deze roadmap kan een bijdrage leveren aan een samenwerking tussen de Stuurgroep AZR en de VNG op dit thema.

De vereenvoudiging kan vormkrijgen via een aantal stappen die onderling verband houden.

Scope berichten opnieuw bepalen

Streefdatum: 1 juli 2015

Bij het hergebruiken van AWBZ-standaarden in de Wmo en Jeugdwet is een aantal berichten gespecificeerd die vooral een functie hebben tijdens de transitie. Ze ondersteunen overgangsafspraken of zijn gespecificeerd op verzoek van het veld, die de mogelijkheid voor verschillende uitvoeringsvarianten open wilde houden.

Berichten die geen duidelijke toekomstige functie hebben, zijn een ballast in de doorontwikkeling van het geheel aan ketenberichten. Vooruitlopend op de vereenvoudigde specificaties per 1 juli 2016 is het daarom van belang om te bepalen welke berichten wel en welke niet worden meegenomen in de toekomstige berichtenfamilies.

De specifieke berichten voor de declaratie van Jeugd-ggz verdienen daarbij heroverweging.

Gebruik van deze berichten volgt uit bestuurlijke afspraken om tot en met 2017 gebruik te kunnen maken van inkoopwerkwijzen die voor de decentralisatie in gebruik waren. Het is goed denkbaar dat het gebruik van de berichten al eerder wordt uitgefaseerd omdat instellingen zelf eerder willen omschakelen naar andere systematieken. Wanneer dat het geval is, kunnen de berichten wellicht al per 1 januari 2017 – een jaar eerder – worden uitgefaseerd. Als er nog wel gebruik wordt gemaakt van dit specifieke berichttype, is het te overwegen om de berichten niet opnieuw te specificeren maar de ondersteuning voor de bestaande specificaties een jaar aan te houden.

In de iWmo-familie is nog niet duidelijk of de berichten Wmo-AanvraagIndicatie, Wmo-Indicatie en Wmo-Wachlijst in de praktijk op gebruik met enig volume gerekend kunnen worden.

Ondersteuning door het Gemeentelijk Gegevensknooppunt is niet voorzien, wat het onwaarschijnlijk maakt dat de berichten massaal gebruikt zullen worden. Mogelijk krijgen enkele berichten een binnengemeentelijke betekenis – bijvoorbeeld voor de communicatie tussen front- en back-office – maar dan zouden ze beter ook als zodanig beheerd kunnen worden. Dat betekent dat ze geen onderdeel uitmaken van de ketenontwikkeling, maar volgens StUF opgezet zouden kunnen worden. Op dit moment is het nog niet mogelijk de scope van de berichten vast te stellen, maar in de loop van 2015 – wanneer de meeste gemeenten hun ketenprocessen hebben ingericht – zal duidelijk worden of deze drie iWmo-berichten wel of niet op belangstelling kunnen rekenen.

Referentiegegevensmodel ontwikkelen

Streefdatum: 1 juli 2015

De betekenis en technische beschrijving van gegevenselementen is een belangrijk aspect waarop de verschillende berichten geharmoniseerd kunnen worden. Met een eenduidige betekenis en vulling van bijvoorbeeld "BSN", "Naam", "Volume" of "Relatie" wordt het gemakkelijker om gegevens die eenmaal in de registratie van een gemeente of aanbieder zijn opgenomen, te gebruiken in uitwisselingen met ketenpartijen. Wanneer daarbij geen onnodige vertalingen of betekenisverschillen kunnen ontstaan, is sprake van een eenvoudige uitwisseling met een lage foutkans.

Een goede specificatie van gegevenselementen vereist ook dat de onderlinge relaties van elementen eenduidig zijn. Als bijvoorbeeld eenmaal is vastgesteld dat een cliënt altijd met een BSN wordt geïdentificeerd – of is afgesproken wanneer een uitzondering is toegestaan – is daarmee direct duidelijk dat dit veld altijd gevuld moet zijn en dat het als sleutel kan worden gebruikt voor het verwijzen naar een patiënt. Een duidelijke relatie tussen aanvraag, beschikking, zaak, toewijzing, product en zorgtraject kan ook veel misverstanden wegnemen.

De eerste stap in het vereenvoudigen van specificaties kan gezet worden met een referentiegegevensmodel, dat de vorm heeft van een entity-relationship diagram (ERD). Hierin zouden alle elementen opgenomen moeten zijn die onderdeel uitmaken van de minimale gegevensset voor de uitwisseling van gegevens. Deze set is naar verwachting beduidend kleiner dan de huidige gegevensset die in het berichtenverkeer gebruikt kan worden.

In het ERD kan worden aangegeven welke objecten of attributen gespecificeerd worden volgens een reeds bestaand model, bijvoorbeeld het Referentiemodel Stelsel van Gemeentelijke Basisgegevens (RSGB), de Stelselcatalogus of een referentiedataset als het AGB-register. Het referentiemodel kan daarnaast enkele conventies bevatten voor de vertaling in XML, zodat het een eenduidige bron is voor een XML-namespace en –basisschema voor alle ketenberichten.

Bij de ontwikkeling van het referentiemodel is het van belang om de relevantie van bestaande records en velden opnieuw te beoordelen. Er zijn veel aanwijzingen dat met name de optionele velden die in iWmo en iJw bestaan voor een kleiner of groter deel geschrapt kunnen worden; denk aan records voor zorgzwaartepakketten. De standaarden zullen in staat moeten zijn om de minimale set aan gegevens in verschillende uitvoeringsvarianten te ondersteunen. 'De grootste gemene deler' is daarbij het criterium. Gegevens die slechts door een klein aantal partijen worden gebruikt, zeker als het niet noodzakelijk is voor het kunnen uitvoeren van processen, kunnen beter niet worden opgenomen in de standaarden. Zij zorgen voor onderhouds- en implementatiekosten die ook door alle andere partijen gedragen moeten worden.

Een ketenbreed ERD vereist ketenbrede ontwikkeling en beheer. Het is immers de basis voor de definitie van berichten. Daarmee wordt het referentiegegevensmodel ook een 'integratiepunt'. Gebruik van een dergelijk model dwingt als vanzelf de onderlinge afstemming van bericht aanpassingen af.

Mogelijk kan het Referentiemodel Zorg en Ondersteuning, dat begin februari door Zorginstituut Nederland is gepubliceerd, als basis worden gebruikt. Dit referentiemodel beschrijft de huidige situatie en geeft aan welke overeenkomsten en verschillen er zijn tussen de processen, regels en gegevenselementen binnen iWmo, iJw en iWlz. Het referentiegegevensmodel dat in deze roadmap wordt bedoeld, betreft een model dat de gewenste situatie beschrijft.

Berichten conceptueel opnieuw specificeren

Streefdatum: 1 januari 2016

Als is bepaald welke berichten toekomstbestendig zijn, en daarvan is vastgesteld welke gegevenselementen wel en niet kunnen voorkomen in de berichten, is een goede basis gelegd voor het beschrijven van de afzonderlijke berichten. Op functioneel niveau kan worden gespecificeerd hoe een bericht eruit ziet, gebruikmakend van het referentiegegevensmodel. Zo'n beschrijving behandelt de 'informatiefunctie' die het bericht heeft. Bijvoorbeeld: met een bericht Wmo-Toewijzing (naam) kan een gemeente (verzender) een aanbieder van ondersteuning (ontvanger) informeren over het feit dat voor cliënt (object uit het model) X van periode A t/m B (idem) een immateriële maatwerkvoorziening uit productcategorie Y (idem) bestaande uit producten 1, 2 en 3 (verwijzing naar gemeentelijke productcodelijst) geleverd moet worden op grond van beschikking P (object uit het model). Met een dergelijke relatief simpele beschrijving is het gemakkelijk de gedetailleerde berichtinhoud af te leiden.

Bij de berichten van het CAK, de SVB en het CBS is het doel van het bericht ook altijd duidelijk: de actie die de ontvangende partij onderneemt volgt uit wet- en regelgeving of algemene afspraken. Bij iWmo- en iJw-berichten is het beoogde doel van een bericht niet voorgeschreven, vanwege de variëteit in procesinrichtingen die zal blijven bestaan om recht te doen aan de beleidsvrijheid van gemeenten. Door uit te gaan van informatiefuncties is het toch mogelijk om het aantal verschillende ketenberichten beperkt te houden. Een declaratiebericht kan bijvoorbeeld dienen als factuur, maar ook als financiële verantwoording. Een melding aanvang zorg kan worden ingezet om een verzoek om toewijzing te doen, maar ook ter aanvulling van het cliëntbeeld zodat de gemeente haar regietaak kan uitvoeren.

Door het gebruik van procesprofielen (actielijn A) kan de relatie van een bericht tot een proces worden verduidelijkt; berichten kunnen daarmee toch een vooraf bepaald en gestandaardiseerd procesdoel krijgen. Het versturen van een bepaald bericht is dan expliciet bedoeld als trigger voor een processtap bij de ontvanger.

Om de juiste verwerking van een bericht door de ontvanger te faciliteren, is het zinvol om aan elk bericht ook een gestructureerde indicatie toe te voegen van het beoogde doel. In actielijn E is dit gedetailleerder uitgewerkt voor het declaratiebericht, dat wel of niet als factuur bedoeld kan zijn.

Berichten technisch opnieuw specificeren in XML

Streefdatum: 1 juli 2016

Nadat elk van de berichten conceptueel is beschreven, kan op grond van die beschrijving en met gebruikmaking van het referentiegegevensmodel de technische specificatie plaatsvinden. Die voegt enkele metagegevens toe aan het bericht en bepaalt de taal waarin wordt uitgewisseld. De combinatie van die taal en het referentiemodel zorgt ook voor helderheid over de technische juistheid van een bericht.

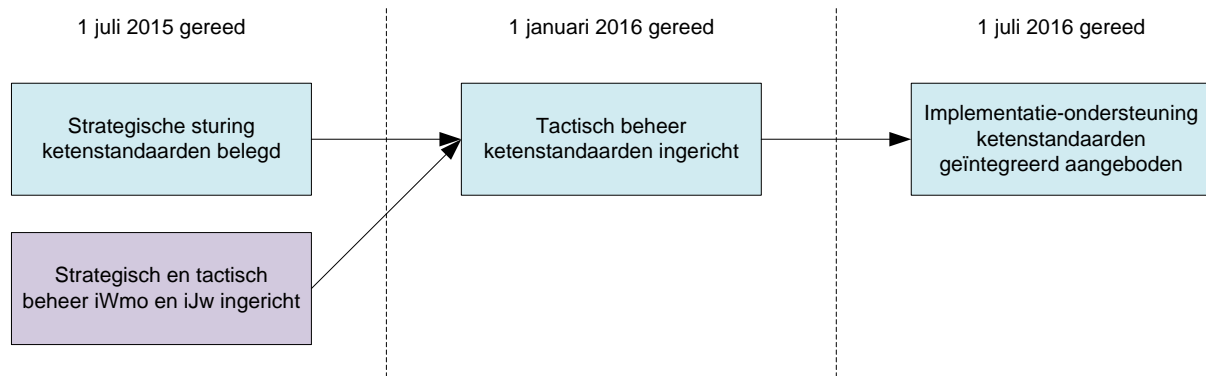
XML is de gangbare taal om berichten tussen verschillende partijen uit te wisselen. Het gebruik van XML heeft enkele voordelen boven de flatfilestructuur (EI) die nu geldt voor iWmo, iJw en de H&V-berichten. Het opstellen, verwerken en aanpassen van berichten is gemakkelijker, het bericht is eenvoudiger leesbaar voor mensen en technische controles vereisen veel minder handwerk.

Bij het opstellen van de XML-specificaties is het zaak de technische regels uitputtend te specificeren, bijvoorbeeld met een XML Stylesheet. Idealiter is ook een geautomatiseerde controle van de geldigheid van codes mogelijk, bijvoorbeeld via een webservice die actuele versies van de codelijsten beschikbaar stelt. Deze technieken zorgen ervoor dat verzenders en ontvangers op een eenduidige en goedkope manier kunnen controleren of een bericht aan de technische specificaties voldoet.

Doordat de berichten ontspruiten aan een referentiegegevensmodel, kan gewerkt worden met één zogeheten XML-namespace. Dat betekent dat de technische definities van de gegevenselementen in een overkoepelende specificatie kunnen worden ondergebracht, waarna de berichtspecificaties zelf zich kunnen beperken tot de selectie van gegevenselementen en de onderlinge relaties.

Bij de technische specificaties is het van belang om de routeringsinformatie duidelijk te scheiden van de inhoudelijke gegevenselementen. Dit maakt het mogelijk om te routeren zonder kennis te nemen van de inhoud van het bericht, een randvoorwaarde voor eventuele toekomstige versleuteling van het berichtenverkeer.

6 Actielijn C - Ketenbreed beheer



De governance van de standaarden is nu versnipperd belegd en kent vaak nog een tijdelijk karakter. De berichten iWmo, iJw en voor de aanlevering aan het CBS zijn ontwikkeld in programma's van VWS respectievelijk VNG en vereisen een structurele inbedding. De berichten van SVB en CAK zijn door die organisaties zelf (door)ontwikkeld.

Het eindbeeld van een goede beheerssituatie is dat de continuïteit van de ontwikkeling en de implementatie-ondersteuning van alle ketenstandaarden is geborgd. Er zijn meerdere organisatorische vormen waarin dat kan plaatsvinden, maar in alle gevallen geldt dat er zowel strategische als tactische samenwerking zal moeten zijn tussen de formele eigenaren van de verschillende standaarden. Op strategisch niveau gaat het vooral om zaken als financiering en afspraken over de besluitvorming rond ontwikkeling en vaststelling van standaarden. Op tactisch niveau gaat het om het afstemmen van de ontwikkelprocessen en de implementatie-ondersteuning. Daarbij is het van belang om ook goede verbindingen te leggen met aanpalende ontwikkelingen, zoals iWlz, de ontwikkelingen in de ZvW en binnengemeentelijke informatievoorziening.

Om in 2015 tot nieuwe releases te kunnen komen voor iWmo en iJw is het nodig om op korte termijn een tijdelijke governance in te richten. Gegeven de korte tijd waarin zowel deze structuur als de ontwikkeling van de standaarden moet plaatsvinden, is het aan te bevelen een pragmatische invulling te kiezen met gebruikmaking van best practices uit iWlz en de programma's iWmo en ISD. Tegelijkertijd is het van belang de voorbereidingen te treffen voor een structurele governancestructuur, waarin iWmo en iJw een duidelijke plaats hebben, maar die ook zorgdraagt voor goede afstemming tussen de ketenstandaarden. Gezamenlijke producten uit de andere actielijnen - zoals het referentiegegevensmodel en uitgangspunten voor de technische specificaties - vereisen afspraken over financiering en sturing tussen de betrokken partijen en opdrachtgeverschap naar de beheersorganisaties die de daadwerkelijk ontwikkeling en implementatie-ondersteuning uitvoeren.

Strategisch en tactisch beheer iWmo en iJw ingericht

Streefdatum: 1 juli 2015

De hoogste prioriteit heeft het inrichten van een tijdelijke structuur voor het beheer van iWmo en iJw. De releasekalender voor 2015 is daarbij van belang, zodat gebruikers van de standaarden snel helderheid krijgen over de mogelijkheden die zij hebben om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, en de momenten waarop zij zelf in actie moeten komen voor de implementatie. Voor het ontwikkelproces moet nog worden bepaald hoe de invloed van het veld precies vorm krijgt, en wie de uiteindelijke standaarden vaststelt. Bij het betrekken van de gebruikers van

standaarden is het van belang om vertegenwoordigers te mobiliseren die samen voldoende diversiteit in gebruikspatronen hebben. Gemeenten verschillen bijvoorbeeld in de mate waarin zij regionaal samenwerken of de productstructuur die ze hanteren, aanbieders in de mate waarin ze in meerdere domeinen actief zijn en softwareleveranciers in de verbinding die zij hebben met gemeentelijke of juist meer met zorgontwikkelingen. De wensen van deze partijen kunnen onderling verschillen; daarom is het van belang die expliciet op tafel te krijgen in de ontwikkelfase. Bij de tactische beheersactiviteiten zullen Zorginstituut Nederland en Vektis een rol spelen; zij hebben reeds opdrachten ontvangen vanuit de VNG. De beheersactiviteiten van deze partijen behoeft verdere uitwerking, zodat de rollen en verantwoordelijkheden helder zijn en alle noodzakelijke beheersactiviteiten worden uitgevoerd.

Strategische sturing ketenstandaarden belegd

Streefdatum: 1 juli 2015

Het maken van afspraken over een ketenbrede strategische sturing vereist uiteraard een gezamenlijke inzet van betrokken partijen. De precieze organisatorische vormgeving is minder belangrijk dan het resultaat van een dergelijk proces: een structuur waarmee de continuïteit en de gezamenlijke ambities zijn geborgd. Het kunnen realiseren van deze roadmap vormt een belangrijk deel van de inzet van de VNG bij de bestuurlijke gesprekken met andere partijen.

De afhankelijkheden tussen de verschillende standaarden binnen het Wmo- en jeugddomein zijn dermate groot dat een hechte verbinding tussen de verschillende standaarden van belang is. Ook standaarden waarbij de gemeente geen partij is (bijvoorbeeld tussen jeugdzorgaanbieder en CBS) kunnen baat hebben bij gezamenlijke sturing en harmonisatie.

Daarnaast is aandacht nodig voor de afstemming met partijen buiten het Wmo- en jeugddomein, zoals die rond werk en inkomen, de curatieve en langdurige zorg en de generieke digitale infrastructuur. De aspecten waarop afstemming nodig is zijn hier minder talrijk dan voor Wmo en jeugd alleen, wat maakt dat die ook lichter georganiseerd kan worden.

Tactisch beheer ketenstandaarden ingericht

Streefdatum: 1 januari 2016

Wanneer de strategische afspraken over ketenbreed beheer vorm hebben gekregen, moeten deze worden vertaald in processen waarmee expertise- en beheerorganisaties de ambities tot uitvoering kunnen brengen. Daarbij is het zaak te bekijken of de huidige diversiteit aan beheerstaken en –organisaties kan worden vereenvoudigd. Wanneer expertise en producten worden gebundeld is het gemakkelijker om in de praktijk afstemming te realiseren.

De gemeenten hechten aan een open proces voor de ontwikkeling van alle ketenstandaarden. Dat betekent voor de meeste standaarden dat explicietere consultatiemogelijkheden moeten worden opengesteld.

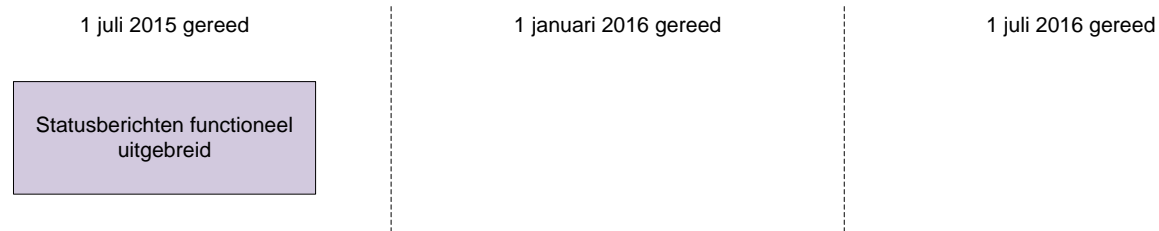
Een gezamenlijk releaseproces voor alle standaarden is van groot belang voor het beperken van de implementatiekosten bij gemeenten en aanbieders. De inzet is om maximaal één release per jaar te hebben van elke standaard, die per 1 januari 'in productie' gaat en een halfjaar eerder, uiterlijk op 1 juli, wordt gepubliceerd. Bij grote aanpassingen is het wenselijk om meer tijd uit te trekken voor de implementatie, bijvoorbeeld door delen van de specificatie al eerder beschikbaar te stellen. De versiestrategie – die bepaalt of en hoe verschillende versies naast elkaar kunnen bestaan – behoeft ook nadere uitwerking, met name vanwege de voorziene grote hoeveelheid wijzigingen en de implementatielast die dat met zich meebrengt.

Implementatie-ondersteuning ketenstandaarden geïntegreerd aangeboden

Streefdatum: 1 juli 2016

Voor de gebruikers van standaarden – gemeenten, aanbieders en hun softwareleveranciers – is het zeer wenselijk om de huidige lappendeken aan implementatie-ondersteuning te vereenvoudigen en te integreren. Eén eerstelijns helpdesk (al dan niet per doelgroep), één publicatiekanaal en model voor de formele documentatie en afgestemde compliancefaciliteiten kunnen de complexiteit verminderen en daarmee kosten en fouten voorkomen. Een nadere overweging is de afstemming en mogelijke integratie van de implementatie-ondersteuning van de standaarden zelf met die van de knooppunten (infrastructuur).

7 Actielijn D - Uitbreiding gegevensset melding



De iWmo- en iJw-familie bevatten berichten waarmee de aanbieder de gemeente kan informeren over de status van de feitelijke zorglevering. De belangrijkste berichten zijn die rond de aanvang van een zorg- of ondersteuningstraject (WMO305, JW305) of de beëindiging danwel mutatie van een traject (WMO307, JW307). Deze berichten bevatten relatief weinig informatie. Ze zijn vrijwel zonder functionele aanpassingen gebaseerd op berichtenverkeer in de AWBZ (AZR), waar deze statusberichten van aanbieders altijd voorafgegaan werden door een toewijzingsbericht van het zorgkantoor.

In de gemeentelijke praktijk is het mogelijk dat aanbieders statusgegevens willen doorgeven zonder dat een voorafgaande toewijzing heeft plaatsgevonden. Denk aan de instroom van een cliënt in de jeugd-ggz na een verwijzing door de huisarts, of de uitvoering van de afspraak dat een landelijk werkende instelling de gemeente altijd op de hoogte stelt van de start van zorg.

Met een kleine uitbreiding van de inhoud van de aanvangsberichten (WMO305, JW305) is het mogelijk om deze gegevensstroom te ondersteunen. Omdat het aanvangsbericht al is gericht op het informeren van de gemeente, door een aanbieder, op grond van een feitelijke start, is het niet nodig een nieuw bericht te specificeren.

Wanneer een aanbieder de gemeente informeert over de beëindiging van een periode van zorg, is het wenselijk om een eventuele herstartdatum mee te kunnen geven. Met een kleine uitbreiding van WMO307 en JW307 is dit te realiseren.

Net als bij de andere berichten zegt gebruik van een bepaald bericht niet op voorhand is over het beoogde procesdoel. Het versturen van een aanvangsbericht is een handeling waarmee een gemeente wordt geïnformeerd. Of een gemeente actie moet ondernemen op grond van zo'n bericht is afhankelijk van nadere procesafspraken tussen gemeente en aanbieder. Het is denkbaar om bij een binnengekomen aanvraag te controleren of er een bijpassende toewijzing heeft plaatsgevonden, en als dat niet het geval is het binnenkomende bericht te beschouwen als een 'verzoek om toewijzing'.

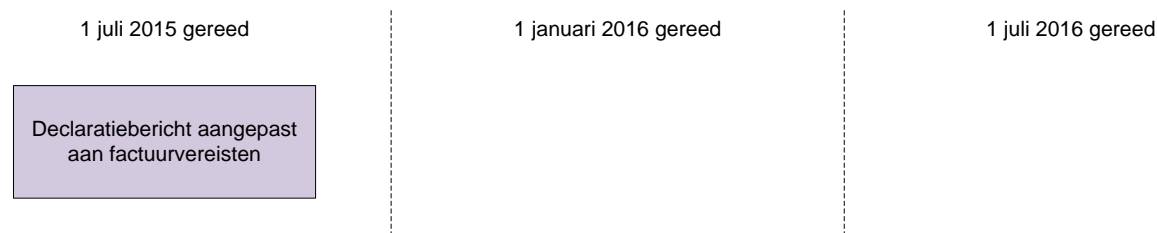
Theoretisch zou het ook mogelijk zijn om het AanvraagIndicatie-bericht (WMO313) te gebruiken voor een verzoek om toewijzing. Er geldt echter geen actieve implementatie-ondersteuning voor dit bericht (ondersteuning door de infrastructuur is bijvoorbeeld niet voorzien) en er is ook geen tegenhanger voor de Jeugdwet gespecificeerd. Uitbreiding van de aanvangsberichten is daarmee een eenvoudiger en goedkopere oplossing.

Uitbreiden gegevensset statusberichten

Streefdatum: 1 juli 2015

Op grond van een korte informatie-analyse is het wenselijk de berichten WMO305, JW305, WMO307 en JW307 functioneel geschikt te maken om een verzoek tot toewijzing te kunnen doen, de minimale gegevensset voor de melding door landelijk werkende instellingen te ondersteunen, Kunnen doen van 'verzoek om toewijzing' en optioneel een herstartdatum door te kunnen geven.

8 Actielijn E - Declaratie als formele factuur



De declaratieberichten (WMO303, JW303, JW321) worden door aanbieders gebruikt om gemeenten een financiële verantwoording te leveren van de geleverde zorg of ondersteuning over een bepaalde periode. Afhankelijk van de inkoop- en uitvoeringsafspraken kan het wenselijk zijn dit elektronische declaratiebericht ook als formele factuur te beschouwen. Dat heeft als voordeel dat geen aanvullende (meestal papieren) documentstromen nodig zijn en dat de kans op inconsistentie tussen de Wmo-processystemen en de financiële systemen wordt verkleind.

Op dit moment voldoen de declaratieberichten nog niet helemaal aan de wet- en regelgeving rond facturen. Alleen door aanvullende afspraken tussen gemeenten en aanbieders en documentatie van het administratieve proces is het wellicht mogelijk de huidige berichten als formele factuur te beschouwen. Met een tweetal aanpassingen in de berichtspecificaties is het mogelijk om de declaratieberichten, voor gemeenten en aanbieders die dat overeenkomen, wel te beschouwen als factuur zonder dat aanvullende afspraken hoeven te worden gemaakt.

Declaratiebericht aanpassen aan factuurvereisten

Streefdatum: 1 juli 2015

Een formele vereiste aan een factuur is dat die als zodanig herkenbaar is. Omdat een declaratiebericht niet per se een factuur hoeft te zijn, is het feit dat de 'factuurgegevens' zijn opgenomen in een declaratiebericht niet voldoende. Met een aanduiding binnen het bericht kan dit worden opgelost; een aanbieder kan dan expliciet aangeven of het declaratiebericht wel of geen factuur is.

De Wmo- en Jw-declaratieberichten kennen verplichte retourberichten, waarin een gemeente een declaratieregule kan goedkeuren of afkeuren. In de standaardbeschrijving is opgenomen dat een afgekeurde declaratieregule niet gecrediteerd mag worden door de aanbieder. Kortom: de 'gefactureerde' regels bestaan uit het totaal van de goedgekeurde declaratieregules. Wanneer declaratieberichten ook als factuur zouden dienen, is dit een onwenselijke situatie. In financiële processen is het gebruikelijk dat een factuur leidt tot een vordering. Bij een dispuut over een factuurregule beoordeelt de opsteller zijn vordering opnieuw. Alleen als hij besluit tot intrekking of correctie van de oorspronkelijke factuurregule, zorgt hij voor een expliciete creditering die de oorspronkelijke vordering opheft. Dat zorgt ervoor dat het geheel van de facturen (met oplopende factuurnummers) een dekkende set vormt van alle vorderingen.

Door in de standaardbeschrijving voor te schrijven dat afgekeurde regels altijd gecrediteerd moeten worden, kan de situatie op eenduidige wijze worden omgekeerd.

Afstemming met de Wlz- en Zvw-declaratiesystematieken is wenselijk om complexiteit bij aanbieders te vermijden. Het kunnen inzetten van een declaratiebericht als formele factuur dient ook de belangen van zorgaanbieders, maar is alleen een vooruitgang als zij niet met verschillende systematieken worden geconfronteerd.

9 Reflectie

Deze roadmap is opgesteld met de kennis van begin 2015. Op dat moment was de inrichting van elektronisch berichtenverkeer bij veel gemeenten en aanbieders nog in volle gang. In de loop van het jaar zal meer informatie beschikbaar komen over knelpunten en ontwikkelwensen. Ook het primaire proces – de ‘business’ – zal zich de komende tijd verder ontwikkelen.

De roadmap is daarom geen rigide en uitputtende agenda voor aanpassingen aan de standaarden. In de vertaling van de roadmap naar concrete wijzigingsvoorstellen bestaat nog ruimte voor aanvullingen en bijstellingen, ook vanuit gemeenten. Enkele ontwikkelingen lijken in het bijzonder relevant; de ontwikkelorganisaties zullen deze nauwlettend moeten volgen.

Doorontwikkeling van het Gemeentelijk Gegevensknooppunt

In 2015 is uitbreiding van de Knooppuntdiensten voorzien met berichtenstromen naast de al bestaande ondersteuning voor Toewijzing en Declaratie (Wmo en Jw). Ervaringen met de uitwisseling langs deze beveiligde infrastructuur zouden kunnen leiden tot aanpassingen van de berichten zelf, met name waar het gaat om gegevenslogistieke gegevenselementen.

In de praktijk zal de implementatie van berichtstandaarden mede afhangen van de ondersteuning van berichten door het GGK. Het is daarom verstandig om de releasekalender van de berichten zelf en die van het GGK op elkaar af te stemmen. Met name functioneel onderhoud vindt idealiter plaats voordat een berichtenstroom door het GGK wordt opgepakt; dit voorkomt de massale implementatie (en daarmee kosten) van twee verschillende versies van de berichten kort na elkaar.

De doorontwikkeling van het GGK zal mede worden gebaseerd op een bijgestelde versie van de 3D-Ketenanalyse van het programma ISD die begin 2015 verschijnt. Het is van belang de roadmap en de ketenanalyse op elkaar af te stemmen.

Veranderende informatiebehoefte gemeenten-aanbieders

De veranderende uitvoering van de Wmo en de nieuwe Jeugdwet hebben waarschijnlijk nieuwe informatiebehoeften tot gevolg. Om de slag van transitie naar transformatie te kunnen maken, is behoefte aan stuurinformatie (bijvoorbeeld over de door aanbieders bereikte resultaten) en het slechten van de grenzen tussen Wmo, Jeugdwet en werk en inkomen. De praktijk zal moeten wijzen waar de grootste gemene deler van de behoeften ligt. In de loop van 2015 kunnen al veel ervaringen en wensen worden opgehaald met de pilots van het programma ISD.

De monitor sociaal domein wordt eveneens doorontwikkeld. De (operationalisatie van) de indicatoren kunnen het noodzakelijk maken dat gemeenten aanvullende of gewijzigde gegevens uitvragen bij hun aanbieders.

Nieuwe informatiestromen

Ook buiten de relatie gemeenten-aanbieders zal de informatiebehoefte zich ontwikkelen. Er is een aantal informatiediensten beschikbaar of in de maak die een ‘vraag-antwoord’-karakter hebben. Denk hierbij aan de Wlz-registertoets of de woonplaats van de gezagsdragende ouder. De inpassing van deze diensten in de processen is nog niet uitgekristalliseerd. Mogelijk ontstaat er een verbinding met de overdrachtsberichten, wanneer de uitkomsten van de toets in een bericht zouden worden uitgewisseld tussen ketenpartijen. In dat geval is het zinvol de definities van gegevenselementen op elkaar af te stemmen.

Voor kleinere (overdrachts)informatiestromen tussen verschillende partijen bestaan webdiensten in plaats van berichtenverkeer. De applicatie voor de opgave van gegevens voor de Ouderbijdrage Jeugdwet is hiervan een voorbeeld. In de praktijk kan blijken dat de informatiestroom voor enkele partijen toch genoeg volume zal krijgen om de ontwikkeling van een bericht interessant te maken.

Ten slotte zijn er relaties tussen de gemeente en ketenpartijen, waarvoor nog niet of nauwelijks gebruik wordt gemaakt van elektronische uitwisseling. De contacten tussen gemeenten en gecertificeerde instellingen zijn hiervan een voorbeeld. Ook hier zou een informatiestroom die voldoende volume bevat zich kunnen lenen voor structurering via berichtstandaarden.

De harmonisatie-agenda die deze roadmap bevat (processtandaardisatie, vereenvoudiging van specificaties en ketenbreed beheer) kan ook worden gebruikt als referentie voor de ontwikkeling van standaarden voor nieuwe berichtenstromen.

Ontwikkelingen in gerelateerde domeinen

Met dit document is het gemeentelijk perspectief op de harmonisatie van ketenstandaarden Wmo/Jeugdwet in beeld gebracht. Toetsing met andere stakeholders is nodig om dit deel van de roadmap tot uitvoering te kunnen brengen. Grote afhankelijkheden zijn er met het berichtenverkeer voor de uitvoering van de Zorgverzekeringswet en Wet langdurige zorg. Veel zorgaanbieders zijn actief in meerdere domeinen en hebben daarmee ook een belang bij onderlinge harmonisatie. Relevante stakeholders voor afstemming zijn de zorgbranches, de zorgverzekeraars/zorgkantoren, het CIZ, de SVB en het CAK.

De uitwisselingen met het justitiële jeugddomein, via CORV, zijn een tweede domein waarmee ontwikkelingen moeten worden afgestemd. Hoewel het berichtenverkeer verschillend is van opzet en ook een andere gegevenslogistiek kent, is het denkbaar dat er op termijn een verdere integratie van de verschillende berichtstromen gaat plaatsvinden.

Een derde en laatste domein voor afstemming van de Wmo- en Jeugdwetstandaarden betreft die van de binnengemeentelijke uitwisseling. Gebaseerd op de sectorarchitectuur voor gemeenten (GEMMA) bestaan onder andere een referentiegegevensmodel (RSGB) als een semantische en syntactische standaard voor binnengemeentelijke gegevensuitwisseling (StUF). De ontwikkeling van ketenstandaarden en binnengemeentelijke standaarden kan op elkaar ingrijpen, met name waar het de definitie van gegevenselementen bevat.

Werkagenda keteninformatisering vanuit zorgaanbieders

ActiZ, BTN, Federatie Opvang, GGZ Nederland en VGN werken aan een agenda voor de verbetering van de informatiehuishouding in de keten van zorg en ondersteuning, vanuit het perspectief van de zorgaanbieders. Zij nemen hierin alle 'care'-domeinen op (Wmo, Jeugd, Wlz en een deel van de Zvw). De werkagenda verschijnt vermoedelijk in maart. Met de agenda wordt duidelijk welke wensen zorgaanbieders hebben voor de inhoud en besturing van de keteninformatisering. De agenda kan onder andere behulpzaam zijn bij het vormgeven van de rol die zorgaanbieders kunnen spelen bij de inrichting van ketenbreed beheer en bij de harmonisatie van Wmo en Jeugd met andere zorgdomeinen.

Visie en architectuur op lange termijn

De doorontwikkeling van verschillende standaarden en voorzieningen in het sociaal domein (Wmo, Jeugdwet, maar ook werk en inkomen) is in de transitieperiode vaak opgepakt volgens de logica van het domein waar zij vandaan komen. Met deze roadmap heeft de VNG beoogd een haalbare visie neer te leggen op enkele van deze standaarden voor de komende twee jaar. Om het geheel aan voorzieningen en standaarden in het sociaal domein goed op elkaar en op externe ontwikkelingen af te stemmen, is een overkoepelende richtinggevende architectuur wenselijk. Door enkele kaders en ontwikkelrichtingen voor de informatievoorziening en ICT met elkaar en met aangrenzende sectoren af te spreken, is het mogelijk om parallel te innoveren maar toch dezelfde kant op te gaan.

Bijlage I – Geïnterviewden

Organisatie	Naam
Bureau Forum Standaardisatie	Ludwig Oberendorff Marijke Salters
Centric	Annemiek Meijburg
CAK	Mariska Devilee
Gemeente Rotterdam	Wesley Dokman
Gemeente Utrecht	Diverse deelnemers in werksessie
Gemeente Zaanstad	Gert Jan Timmerman Tom Uleman
Horlings & Eerbeek	Karin van Gelderen
Inlichtingenbureau	Toine Beunes
Jeugdzorg Nederland	Martijn van Noppen
KING	Alex Driesens
KING	Bart Geerdink
KING	Joost Broumels
KING	Ronald de Zwart
Ministerie van VWS	Indra Henneman
SVB	Evert Dekkers
VECOZO	René Hietkamp
Vektis	Harm Arnoldussen René Ostheimer
VNG	Hans Versteeg
VNG	Hinke Gijzel
Zorginstituut Nederland	Peter Snaterse
Zorgmatch	Ron Obbens
ZorgNed	Wilhelm Thieme Charles Willems

Begeleidingsgroep VNG/KING

Anja van Bourgondiën
Arjen Brienens
Cristian Gonzalez van Aken
Peter Klaver
Eduard Renger
Truus Vernhout

Bijlage II - Bewust niet in roadmap

In de roadmap zijn enkele suggesties voor aanpassing van de berichten na analyse bewust niet meegenomen. Deze suggesties voldoen niet aan een of meer van de uitgangspunten. De afwegingen zijn gemaakt 'met de kennis van nu'. Veranderende behoeften van uitwisselingspartijen of ontwikkelingen in andere domeinen kunnen in de toekomst aanleiding geven tot een heroverweging.

AGB-code vervangen door KvK-nummer

Het gebruik van de AGB-code in veel van de berichtenstromen komt voornamelijk door aansluiting op en hergebruik van werkwijzen en voorzieningen in het Wlz-domein. Het AGB-register wordt hier, net als in de Zorgverzekeringswet, gebruikt om aanbieders van zorg of ondersteuning te registreren en daarna aan de hand van de AGB-code uniek te identificeren. In de Wlz en Zvw is het AGB-register door zorgverzekeraars opgezet als een gezamenlijke registratie van instellingen, vestigingen en zorgverleners die over de vereiste toelatingen tot de zorgmarkt beschikken en kunnen deelnemen aan het berichtenverkeer, met een focus op het elektronisch uitwisselen van declaraties.

In het Wmo- en Jw-verkeer wordt het AGB-register enkel gebruikt om een zorgaanbieder te identificeren. Deze functie zou overgenomen kunnen worden door het Nieuwe Handelsregister (NHR). Gebruik van de NHR, een publieke basisregistratie, ligt meer in lijn met architectuur (NORA, GEMMA) en toekomstige wetgeving dan gebruik van het private AGB-register.

Een omschakeling van AGB naar NHR zou op dit moment vanuit gemeentelijk perspectief echter maar zeer beperkt tot voordelen leiden. Daar tegenover staat dat de aanpassingslast aanzienlijk is, omdat bij een omschakeling uiteindelijk alle systemen van gemeenten, aanbieders en knooppunten moeten worden aangepast. Ook zou het risico bestaan dat de systematiek in verschillende zorgdomeinen uit elkaar gaat groeien, waardoor de interoperabiliteit tussen Zvw, Wlz, Wmo en Jeugdwet afneemt en de kosten toenemen.

Binnen de horizon van deze roadmap is het vervangen van AGB door NHR daarom niet meegenomen. Op de langere termijn is het zinvol om dit vraagstuk samen met de zorgverzekeraars en zorgaanbieders in Zvw en Wlz te bekijken. Met de komst van het Landelijk Register Zorgaanbieders en de vernieuwing van het AGB-register is ook daar een beweging gaande om het NHR een steviger positie toe te dichten. Mogelijk kan dit uitmonden in het zorgbreed gebruiken van het KvK-nummer in plaats van of naast de AGB-code voor het identificeren van instellingen.

iWmo-bericht aanpassen voor materiële maatwerkvoorzieningen

De iWmo-berichten zijn ontwikkeld met het oog op toepassing voor immateriële maatwerkvoorzieningen. Dit doel hangt samen met de aard van de gedecentraliseerde zorg; dit betreft vrijwel zonder uitzondering ondersteuning die immaterieel van aard is.

Gemeenten zijn als Wmo-uitvoerders als langer ook verantwoordelijk voor materiële voorzieningen als woningaanpassingen en rolstoelen. Het is functioneel niet onmogelijk om de opdracht voor en facturatie van een dergelijke voorziening met iWmo-berichten uit te wisselen met de aannemer of leverancier. In de praktijk ligt dit echter niet voor de hand. Er is weinig ruimte voor het specificeren van de voorzieningen in de berichten. Daarnaast is de proceslogica anders en veel eenvoudiger dan bij de meeste immateriële ondersteuning. Er is veel meer sprake van een eenmalige inkoopactie (order to invoice) dan een complexere relatie tussen gemeente, aanbieder, SVB, CAK en cliënt. Ten slotte zijn veel van de leveranciers enigszins branchevreemd; een

aannemer die incidenteel woningaanpassingen verricht is geen voor de hand liggende kandidaat voor deelname aan berichtenverkeer in de zorg.

Wanneer partijen behoefte hebben aan het zetten van een stap in het digitaliseren van dit berichtenverkeer, ligt een oplossing in de hoek van (ook in het private domein gangbare) e-Factureren meer voor de hand.

Ver-StUF'en berichten

Voor de binnengemeentelijke uitwisseling van gegevens is StUF de leidende taal. De vraag dient zich aan of de berichten met ketenpartijen ook in het StUF-formaat zouden moeten worden opgesteld. Een keuze daarbinnen is dan nog of alle ketenpartijen StUF zouden moeten praten, of dat dit enkel voor het gemeentedeel van de keten geldt waarbij verschillende talen in elkaar kunnen worden omgezet.

Een overgang op StUF brengt op dit moment weinig voordelen met zich mee. De berichten die in scope zijn van deze roadmap zijn gericht op de uitwisseling tussen gemeenten en niet-gemeentelijke partijen. Daarbij is het spreken van een gezamenlijke ketentaal een stuk eenvoudiger en daarmee goedkoper, minder foutgevoelig en beheersbaarder dan een systematiek waarbij elke partij zijn eigen taal spreekt. Veel van de gegevenselementen in de Wmo- en Jw-berichten worden 'gedeeld' met het Wlz-domein, dat geen gemeentelijke partijen kent. StUF lijkt daarmee geen logische kandidaat als ketentaal, omdat dit tot verwijdering van gerelateerde zorgdomeinen zou leiden.

StUF kan wel een rol spelen als een bron voor die ketentaal, met name wanneer het gegevenselementen betreft die hun natuurlijke anker hebben in het gemeentelijk domein. Denk hierbij aan de basisgegevens over cliënten, gezinnen en mantelzorgers. Deze elementen zijn al goed uitgewerkt in het Referentiemodel Stelsel van Gemeentelijke Basisgegevens (RSGB). Gebruik van het RSGB als bron voor het referentiegegevensmodel (actielijn B in de roadmap) zorgt al voor een impliciete harmonisatie met StUF. Eventueel hergebruik van de ketenberichten voor binnengemeentelijk berichtenverkeer wordt daarmee gemakkelijker.



**KWALITEITS
INSTITUUT
NEDERLANDSE
GEMEENTEN**

**KWALITEITSINSTITUUT
NEDERLANDSE GEMEENTEN**

**NASSAULAAN 12
2514 JS DEN HAAG**

**POSTBUS 30435
2500 GK DEN HAAG**

**T 070 373 80 08
F 070 363 56 82**

**INFO@KINGGEMEENTEN.NL
WWW.KINGGEMEENTEN.NL**